

# VU Research Portal

## De ontwikkeling van criminologisch onderzoek voor beleid en praktijk

Niemeijer, E.

### ***published in***

Tijdschrift voor Criminologie  
2009

### ***document version***

Publisher's PDF, also known as Version of record

[Link to publication in VU Research Portal](#)

### ***citation for published version (APA)***

Niemeijer, E. (2009). De ontwikkeling van criminologisch onderzoek voor beleid en praktijk. *Tijdschrift voor Criminologie*, 51(2), 154-174.

### **General rights**

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

### **Take down policy**

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

### **E-mail address:**

[vuresearchportal.ub@vu.nl](mailto:vuresearchportal.ub@vu.nl)

# De ontwikkeling van criminologisch onderzoek voor beleid en praktijk\*

Bert Niemeijer

*Dit artikel gaat eerst in op de spanning tussen wetenschappelijke eisen en beleidsgerichtheid, gevolgd door de ontwikkeling van de beleidsgerichte criminologie in Nederland. Gezien de onderlinge verwevenheid is het soms onontkoombaar om te refereren aan de ontwikkeling van de professionele criminologie. Achtereenvolgens komen aan de orde de vroege geschiedenis van de Nederlandse criminologie, de jaren 1980-1995 en de periode vanaf 1995. Uit de beschrijving zal blijken dat in Nederland een relatief sterk accent lag en ligt op de beleidsgerichte criminologie. De behoorlijke omvang van de professionele criminologie blijkt van relatief recente datum. De kritische en publieke criminologie waren en zijn erg klein. Het is vooral het werk van eenlingen. In Nederland blijkt de ontwikkeling van de beleidsgerichte criminologie primair afhankelijk van overheidsbemoeienis. Uit een korte blik op de situatie in België en de VS blijkt dat daar eveneens het geval. Met aan het eind een korte terugblik.*

## Criminologie tussen wetenschap en samenleving

Criminologen verschillen in hun opvattingen over de belangrijkste doelen van het vak. Veel criminologen vinden dat het primair een probleemgerichte, toegepaste wetenschap is. De criminologie kan bijdragen aan het signaleren en interpreteren van nieuwe maatschappelijke ontwikkelingen en een bijdrage leveren aan de oplossing van criminaliteitsproblemen door de kwaliteit van de discussie en van de argumentaties te verhogen. De criminologie kan de, veelal impliciete, 'sociale theorieën' expliciteren die in maatregelen, beleid, wetten en procedures besloten liggen en de effecten van beleid confronteren met theoretische kennis en met resultaten van empirisch onderzoek. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de reacties van doelgroepen op allerlei soorten interventies, aan 'impact' van beleid, aan al dan niet wenselijke neveneffecten, kosten enzovoort. De criminologie geeft zo een realistischer en meer gedifferentieerde kijk op de werkelijkheid en op de mogelijkheden en beperkingen van uiteenlopende interventies.

Er zijn ook criminologen die menen dat wetenschappelijke ontwikkeling, gericht op theorievorming in de criminologie centraal moet staan. De strenge variant daarvan is die van de zuivere, 'neopositivistische', wetenschappers voor wie de natuurwetenschappen het ideaalbeeld vormen. Criminologie is in deze opvatting een empirische gedragswetenschap. Dat wil zeggen het gaat om gedrag dat in principe waarneembaar is. De doelen van de criminologie komen in deze opvatting overeen met de doelen van andere gedragswetenschappen: beschrijven, verklaren en voorspellen.

\* Ik dank redactie en anonieme reviewers voor hun stimulerende commentaren op eerdere versies van dit stuk.

Voor onderzoek in deze traditie gelden strenge methodologische regels teneinde tot valide en betrouwbare kennis te kunnen komen.

Op deze wijze wordt onderscheid tussen academische en toegepaste criminologie tot een karikatuur. Dit wordt duidelijk als we de mooie indeling erop toepassen die onlangs door Engbersen (2008) werd gepresenteerd. Deze typologie, een criminologische vertaling van een indeling in typen sociologie van Burawoy, is gebaseerd op twee dimensies: de aard van de kennis die wordt geproduceerd en het type publiek dat wordt aangesproken. De aard van de kennis kan worden onderscheiden in instrumentele kennis, waarin wetenschappelijke en beleidstheorieën niet ter discussie staan, en reflexieve kennis waarin dat wel het geval is. Het type publiek wordt onderscheiden in academisch en niet-academisch publiek. Toepassing van deze criteria leidt tot vier soorten criminologie.

Allereerst is er de *professionele criminologie*, gericht op het oplossen van intern-wetenschappelijke criminologische vragen. Het gaat hierbij om kennisverwerving binnen een gegeven theoretisch paradigma, gericht op een academisch publiek. Dit onderzoek vindt in Nederland plaats bij universiteiten, maar ook bijvoorbeeld bij het NSCR.

Bij *beleidsgerichte criminologie* ten behoeve van een specifieke opdrachtgever gaat het om kennisverwerving binnen een gegeven beleidstheorie voor een niet-academisch publiek. De criminologie is in dit perspectief weliswaar gericht op de oplossing van maatschappelijke problemen, maar alleen voor zover dergelijke problemen ook als beleidsprobleem gelden. Denk voor Nederland aan het WODC.

*Kritische criminologie* stelt de theorieën en paradigma's van de professionele criminologie ter discussie. Belangrijke vertegenwoordigers hiervan in Nederland zijn Van Swaaningen en De Haan.

*Publieke criminologie* treedt in dialoog met de samenleving over publieke en morele vraagstukken. Nederlandse voorbeelden zijn Bovenkerk en later Boutellier en Van Stokkom.

Met deze indeling in vier verschillende criminologische tradities maakt Engbersen analytisch een fraai onderscheid. In de praktijk van de criminologiebeoefening gaat het echter vaker om accentverschillen dan om principiële onderscheidingen. Het analytisch onderscheid in soorten kennis en typen publiek, waarop het onderscheid berust, is in werkelijkheid immers evenmin altijd haarscherp. Elk van de vier soorten vervult bovendien een eigen nuttige functie. De verschillende tradities vullen elkaar ook goed aan en hebben over en weer een kritische functie. Zij hebben elkaar ook nodig. Zo is een kritische criminologie niet denkbaar zonder het bestaan van een professionele criminologie, de ene wordt immers gekenmerkt door het ter discussie stellen van de andere. De beleidsgerichte criminologie levert enerzijds tal van bevindingen op die de professionele criminologie empirisch materiaal verschaffen om hun theorieën te toetsen. Anderzijds voedt de beleidsgerichte criminologie zich met de resultaten van de professionele, de publieke en de kritische criminologie.

Deze verwevenheid komt ook daarin tot uiting dat dezelfde criminoloog verschillende soorten criminologie kan bedrijven. Een criminoloog als Bovenkerk heeft zich gedurende zijn loopbaan zowel gemanifesteerd als professionele criminoloog als ook als publieke en beleidsgerichte criminoloog. En professionele criminologen als Van Dijk, Van de Bunt en Bruinsma verricht(t)en ook beleidsgericht onderzoek.

Volgens de meeste commentatoren hebben de verschillende soorten criminologie in Nederland in ieder geval één kenmerk gemeen: het 'praktische' karakter (bijv. Junger-Tas & Junger, 2007; De Haan, 2007; Van Swaaningen, 2007, Bruinsma, 1999; Engbersen, 2008; Tonry & Bijleveld, 2007). Volgens een buitenlandse waarnemer geldt dit zelfs ook voor de kritische criminologie in Nederland (Lippens, 2004, 76 e.v.).

## **Beleidsgerichtheid en het forum van de wetenschap**

Transparantie, controleerbaarheid en het zich openstellen voor het forum van de wetenschap zijn fundamentele eisen voor wetenschapsbeoefening. Beleidsgerichte criminologie kan in dit opzicht beperkingen met zich brengen. Onderzoeksvragen worden niet primair ingegeven door theoretische of wetenschappelijke overwegingen, maar om redenen van maatschappelijke of beleidsrelevantie. Dit betekent dat thema's die niet in het blikveld van het beleid komen niet of te weinig worden onderzocht en dat de theoretische opbrengst van toegepast onderzoek relatief gering is. Hierop is overigens wel iets af te dingen. Er zijn belangrijke voorbeelden van het tegendeel, zoals het onderzoek van Van de Bunt en Kleemans op het terrein van de georganiseerde misdaad of onderzoek naar de effectiviteit van interventies. Niettemin zijn vragen te stellen over de vrijheid van wetenschapsbeoefening in de beleidsgerichte criminologie. Vertolken de conclusies van beleidsgericht onderzoek 'his master's voice'? Is het zo dat 'wie betaalt bepaalt'? Krijgen ook de onwelkome boodschappen ruimte of worden onderzoekers monddood gemaakt? Wordt de vrijheid van wetenschapsbeoefening bij opdrachtonderzoek bedreigd? Iedereen kent de verhalen: onderzoekers dwingen onwelgevallige conclusies weg te laten, rapporten uit de openbaarheid houden, te veel willen voor te weinig geld, tijdens de uitvoering van het onderzoek van vraagstelling veranderen, enzovoort. Het komt ongetwijfeld voor. Het is echter de vraag of het om meer gaat dan incidenten. En dat weten we niet.

De spanning tussen opdrachtgever en onderzoeker hoeft bovendien niet negatief uit te pakken. De kritische vragen hierboven suggereren dat wensen van opdrachtgevers altijd automatisch ten koste gaan van de kwaliteit van het onderzoek. Dat hoeft echter helemaal niet het geval te zijn. In tegendeel, juist een kritische opdrachtgever kan de onderzoeker dwingen zijn onderzoek zo goed mogelijk uit te voeren (Van de Bunt, 1994, 9). En niet alleen een spanningsvolle relatie, ook een te nauwe relatie tussen opdrachtgever en onderzoeker kan problemen geven. Beleidsmakers kunnen hoge verwachtingen hebben van onderzoek. Onderzoekers moeten dan oppassen dat ze zich daardoor niet op sleeptouw laten nemen.

Dat het wetenschappelijk forum niet altijd onbelemmerd functioneert, is bovendien niet uniek voor de beleidsgerichte criminologie, maar hangt deels samen met de eigen aard van de criminologie. De criminologie heeft immers te maken met zaken die het daglicht niet kunnen velen, die 'geheim' of 'vertrouwelijk' zijn, opsporingsbelangen in de weg kunnen zitten of de belangen en privacy van (mogelijke) daders, slachtoffers of anderen kan aantasten (vgl. Bijleveld, 2003, 11-21). Soms is controle op wat onderzoekers hebben gedaan feitelijk onmogelijk, zoals bij etnografisch

onderzoek. Openbaarheid en controle kunnen ook om institutionele redenen problematisch zijn. *La bella Bettien*, over een Nederlandse vrouw die betrokken was bij georganiseerde criminaliteit, is geschreven door Bovenkerk (1995) op basis van gesprekken met haar in een Italiaanse gevangenis, waarvan hij geen notities mocht maken. Dergelijke beperkingen doen zich ook in Nederland voor, zoals bij onderzoek in dienst van justitie en politie en/of geheim onderzoek naar vertrouwelijke kwesties.

Een cause célèbre is ongetwijfeld het onderzoek van vier hoogleraren criminologie (Fijnaut, Bovenkerk, Bruinsma en Van de Bunt) naar de aard en de omvang van de georganiseerde criminaliteit, onder verantwoordelijkheid van de Parlementaire Enquêtecommissie Van Traa (1994). Het onderzoek vond plaats naar aanleiding van de grote politieke en maatschappelijke opwinding over de toepassing van ongeoorloofde opsporingsmethoden door een rechteam, de IRT-affaire. De onderzoeksgroep kreeg niet alleen toegang tot politiedossiers van afgerond opsporingsonderzoek, maar tevens – en dat was nog niet eerder vertoond – tot vertrouwelijke gegevens uit inlichtingenwerk en lopende politieonderzoeken. Daartoe werden speciale afspraken gemaakt met de ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken.

Eén van de voorwaarden was dat de onderzoeksgroep niet met personen van buiten de commissie mocht spreken over het onderzoek. Een riskante onderneming. Zouden politiek en media de onafhankelijke positie van de onderzoekers respecteren? Zouden betrokkenen bereid zijn het achterste van hun tong te laten zien en gegevens te overleggen? Was het mogelijk om genoeg gegevens te verzamelen? Was het doenlijk om in een dergelijk kort tijdsbestek goed onderzoek te verrichten? Zouden de conclusies niet speelbal worden in het debat? Weliswaar hadden de onderzoekers bedongen dat ze zouden kunnen publiceren zonder toestemming van de commissie, maar in de gegeven situatie kon het wetenschappelijk forum maar beperkt functioneren. Het is goed afgelopen. Het onderzoek is positief ontvangen en heeft de stoot gegeven tot een vruchtbare Nederlandse onderzoekslijn op het terrein van de georganiseerde criminaliteit.

Dit voorbeeld illustreert dat de wetenschappelijke eisen met betrekking tot transparantie, onafhankelijkheid en controle in criminologisch onderzoek weliswaar gelding hebben, maar geen absolute betekenis. Het voorbeeld laat voorts zien dat een en het zelfde onderzoek gericht kan zijn op zowel een academisch als een niet-academisch publiek, en tegelijkertijd zowel instrumentele als reflexieve kennis kan opleveren. Hieruit moet niet worden geconcludeerd dat er geen verschillen in soorten criminologie beoefening zouden bestaan, maar wel dat elk van de verschillende typen bestaansrecht heeft, dat zij onderling verweven zijn en dat onderzoek niet bij voorbaat verdacht is omdat het in een bepaalde context wordt verricht.

## De vroege geschiedenis van de Nederlandse criminologie

In Nederland is de weg voor de criminologie gebaad door geëngageerde strafrechtjuristen, zoals Pompe (Utrecht), Van Bemmelen (Leiden) en Vrij (Groningen). Zij pleitten ervoor in de toepassing van het strafrecht meer rekening te houden met de persoon van de misdadiger en de aard van het delict. Dit leidde tot toenemende

betrokkenheid van niet-juridische deskundigen bij de strafrechtspleging, zoals psychiaters en pedagogen, en tot het terugdringen van de straf als reactie op misdaad. Een vergelijkbare invloed had de bloei van de 'Utrechtse school' rond de jaren vijftig van de twintigste eeuw.

Werden de hoge verwachtingen ten aanzien van de criminologie aanvankelijk dus vooral ingegeven door de ontwikkelingen in de medische wetenschap en de psychiatrie, in de jaren zestig van de twintigste eeuw werden er opnieuw hoge verwachtingen gewekt, dit keer gestimuleerd door de ontwikkeling van de sociale wetenschappen. Door 'social engineering' zou een betere en rechtvaardiger samenleving kunnen worden gemaakt waardoor criminaliteit minder vaak zou voorkomen. Goed onderwijs, goede huisvesting en een rechtvaardiger inkomensverdeling zou 'deprivatie' doen afnemen en zo criminaliteit doen verminderen. Behandeling en resocialisatie van gedetineerden zou recidive kunnen voorkomen. In de loop van de jaren zestig werd criminologie steeds vaker beoefend door sociale wetenschappers, in het bijzonder psychologen en sociologen.

Aan het eind van de jaren zestig van de vorige eeuw waren aan de meeste juridische faculteiten hoogleraren criminologie verbonden. De jaren zeventig waren het hoogtepunt van de 'kritische criminologie'. Door de labeling-theorie geïnspireerd onderzoek richtte zich op processen van criminalisering en decriminalisering en stigmatisering. In deze visie is criminaliteit primair een sociale constructie. Dit maakte sommigen, zoals Bianchi en Hulsman, tot aanhanger van het abolitionisme, het idee dat criminaliteitsproblemen beter opgelost kunnen worden als het strafrecht zou worden afgeschaft. De invulling van het vak was in deze periode betrekkelijk persoonsgebonden. Onderwijs en onderzoek waren beperkt van omvang. Onderzoek richtte zich vooral op gebruik van drugs en het drugsbeleid, gevangenisstraffen en alternatieven daarvoor. Het meeste (empirisch) criminologisch onderzoek werd verricht bij het Criminologisch Instituut van de Universiteit van Groningen. Het leidende thema daar was 'klassenjustitie'. Het onderzoek richtte zich op selectieve strafbaarstelling en handhaving.

De criminologen uit die tijd zochten dus naar een professionele identiteit door zich af te zetten tegen het strafrecht en tegen justitie. Door hun actieve deelname aan het publieke debat over strafrecht en criminaliteit was de criminologie uit die tijd vooral publieke criminologie. Zij waren daarmee in overeenstemming met de maatschappelijke en culturele ontwikkelingen in de jaren zestig-zeventig, maar deze oriëntatie stond haaks op de ontwikkelingen in beleid en openbaar bestuur. Daar brak het inzicht door dat de stijgende criminaliteitsproblematiek moet worden aangepakt met modernere middelen dan alleen de traditionele toepassing van het strafrecht. Het was het begin van een criminaliteitsbeleid. In de woorden van 't Hart (1994): van wetshandhaving naar rechtshandhaving. Dit beleid kreeg spoedig behoefte aan ondersteuning vanuit de sociale wetenschap.

#### *Het begin van de beleidsgerichte criminologie*

Volgens Justitie kon en wilde de universitaire criminologie niet in de behoefte aan beleidsgericht onderzoek voorzien. Gezien de oriëntatie van de universitaire criminologen was dat ook niet onbegrijpelijk. Daarom koos men ervoor om een intern onderzoekscentrum op te bouwen. De interne positionering zou enerzijds vol-

doende invloed op het onderzoeksprogramma geven. Anderzijds zou deze positie de overdracht van kennis in het ministerie en in het veld vergemakkelijken. In 1973 werd Buikhuisen door het ministerie van Justitie benoemd als 'algemeen adviseur wetenschappelijk werk'. Hij kreeg als taak om het in 1949 opgerichte voorlichtings- en documentatiecentrum om te bouwen tot een wetenschappelijk onderzoekscentrum ten behoeve van Justitie, het WODC. In 1975 benoemde hij een promovendus van hem uit Groningen, Dato Steenhuis, op 31-jarige leeftijd als hoofd. Deze kreeg de dagelijkse leiding. Aanvankelijk werkten er bij het WODC zo'n vijftien onderzoekers. Het bestaande documentatieblad werd omgevormd tot wetenschappelijk tijdschrift voor beleidsgericht criminologisch onderzoek, *Justitiële verkenningen*.

De eerste jaren moest het nieuwe instituut zich binnen het departement bewijzen. Enerzijds moest men zich 'invechten' in de toenmalige juristencultuur van het departement. De sociale wetenschappen waren een nog relatief onbekend fenomeen en 'de sociologen' werden niet altijd serieus genomen, soms zelfs gewantrouwd. Anderzijds moest de onafhankelijke positie van het WODC binnen het departement worden bevochten. Vanaf het begin realiseerde men zich dat onafhankelijkheid en een eigen onderzoeksagenda noodzakelijk zijn om wetenschappelijk onderzoek in een dergelijke omgeving te kunnen doen. Anders zou snel een situatie ontstaan waarin de onmiddellijke dagelijkse zorgen van het beleid de onderzoeksagenda zouden vullen. Dat werd niet direct door iedereen bij het departement geaccepteerd. Zo waren er incidenten over onderwerpen die niet mochten worden onderzocht of waarover niet mocht worden gepubliceerd. Tot een verbod is het echter nooit gekomen. Evenmin is het bestaansrecht van het WODC als zodanig ooit ter discussie komen te staan. Uiteindelijk heeft de onafhankelijkheid van het WODC eind jaren zeventig definitief zijn beslag gekregen. Daaraan is ook later niet meer principieel getornd.

In de onderzoeksthema's van het WODC zijn in de loop der tijd verschillende accenten waar te nemen. Daaraan zijn verschuivingen in het justitiebeleid debet maar ook de invloed van achtereenvolgende directeuren met een eigen koers. Strafrechtspleging, politie, drugsverslaving en straftoemeting zijn onderwerpen die vanaf het begin op de agenda hebben gestaan. In de eerste jaren moest nog veel empirische kennis over justitie en criminaliteit worden opgebouwd. Met dergelijk onderzoek naar de feiten kon het WODC zich bestaansrecht verwerven en het beleid een goede dienst bewijzen, terwijl het tegelijkertijd relatief onomstreden en ongevaarlijk was. Dit leidde ertoe dat men in de eerste periode relatief veel grootschalig descriptief survey onderzoek verrichtte. Buikhuisen vertrok in 1978 om hoogleraar te worden in Leiden. Zijn opvolger, Steenhuis, zag kans het WODC sterk uit te breiden. Toen hij in 1982 vertrok naar het Openbaar Ministerie werkten er zo'n 50 mensen.

### *Gouvernementele criminologie, sowjetisering en managementdenken*

Behalve binnen het departement moest het nieuwe instituut zich ook extern bewijzen. De verhouding met de academische criminologie was vanaf het begin moeizaam en bleef dat tamelijk lang. Vanuit het perspectief van de kritische criminologie kon men ook niet veel anders dan de onafhankelijkheid en de kwaliteit van het onderzoek van het WODC sterk wantrouwen. Bianchi (1974, 201-216) etiketteerde het departementale onderzoek als 'gouvernementele' criminologie. Het 'staatsonder-



zoek' van het WODC was onkritisch, niet op enige theorie gebaseerd en werd eigenlijk onwetenschappelijk gevonden. Men onderkende wel dat dergelijk onderzoek kon bijdragen aan een rationeler criminaliteitsbeleid en zelfs dat er in dat kader een zekere mate van kritiek op het beleid mogelijk is, maar fundamentele of 'radikale' kritiek was in die context onmogelijk. En dat laatste was in de ogen van de academische criminologie maatgevend.

Zo constateerde Jongman dat het WODC weliswaar vakwerk leverde en een kritische rol vervult, maar dat geldt alleen voor kritiek binnen een bepaald beleidsparadigma (Ferwerda, 1990, 190). Als voorbeeld geeft hij 'goed en fatsoenlijk' onderzoek over verschillende gevangenisregimes en daaruit voortvloeiende kritiek. Maar de vraag of het gevangenisstelsel op zichzelf wel zo moet worden uitgebreid, komt niet aan de orde.

Het relatief grote en groeiende aantal WODC-ers in verhouding tot het slinkend aantal academische criminologen deed Jongman (Ferwerda, 1990, 190) bovendien vrezen voor een monopoliepositie van het WODC. Hij waarschuwde in dit verband voor 'sowjetisering' van de criminologie in Nederland, waarin de overheid uitmaakt wat nog wel en wat geen criminologie is, wat wel en niet onderzoekswaardig is. Een ander type kritiek kwam van Peters (Ferwerda, 1990, 191), die van oordeel was dat het WODC mede 'schuldig' is aan het oprukken van het rationele bedrijfsmatige denken bij Justitie en in het strafrecht. Hij meent dat dergelijk managementdenken onverenigbaar is met de fundamentele principes van het strafrecht, volgens hem primair bedoeld om het individu te beschermen tegen de macht van de staat.

Terugkijkend kunnen we concluderen dat in Nederland de criminologie vanaf de jaren vijftig van de vorige eeuw is ontstaan als hulpwetenschap voor het (straf)recht en strafrechttoepassing, dus als beleidsgerichte wetenschap. Aanvankelijk ging het daarbij vooral om problemen in de strafrechtstoepassing. Later verschoof het accent naar de maatschappelijke context van het criminaliteitsprobleem en ging in de criminologie de kritische en publieke discussie over het strafrechtssysteem domineren. In de jaren zeventig ontstonden er aanzetten voor zowel professionele criminologie (Criminologisch Instituut Groningen) als voor beleidsgerichte criminologie (WODC).

### **1980-1995: verzwakking professionele, versterking beleidsgerichte criminologie**

Vanaf de jaren tachtig raakt door universitaire bezuinigingen de professionele criminologie danig verzwakt. In dezelfde periode, vooral vanaf 1985 kwam er vanuit Justitie juist meer vraag naar criminologisch onderzoek. Dit hing mede samen met het verschijnen in 1985 van de beleidsnota *Samenleving en Criminaliteit*. Daarin werd, op basis van Hirschi's bindingstheorie en de gelegenheidstheorie, beleid geformuleerd voor een preventieve, bestuurlijke aanpak van vooral lichtere vormen van criminaliteit. Dergelijke criminaliteit zou niet moeten worden bestreden met de inzet van het strafrecht, maar door meer controle en toezicht te organiseren. Hierdoor raakten ook allerlei partijen betrokken bij de criminaliteitsbestrijding die dat voorheen in veel mindere mate waren, zoals gemeenten, buurt- en opbouwwerk,



winkelcentra, openbaar vervoer, enzovoort. Het leidde tot een sterke vergroting van de markt voor criminologisch advies en onderzoek.

Justitie was hierin overigens geenszins uniek. In dezelfde periode zien we over de hele linie de behoefte van de overheid aan (beleids)informatie toenemen, teneinde een meer rationeel, dat wil zeggen op kennis gebaseerd beleid te kunnen voeren. Daardoor ontstond een markt voor beleidsonderzoek waarop verschillende bureaus actief werden, zoals Research voor Beleid, Regioplan en het Bureau voor Economische Argumentatie, die alle in deze periode werden opgericht.

Inmiddels waren WODC en de beleidsafdelingen op het ministerie geleidelijk naar elkaar toegegroeid. De sleutelfiguur in deze was Van Dijk, directeur WODC, auteur van *Samenleving en Criminaliteit* en tevens hoogleraar criminologie in Leiden. WODC-ers beperkten zich niet tot het verrichten van onderzoek maar vervulden tevens de rol van adviseur op uiteenlopende beleidsterreinen, zoals de planning van nieuwe gevangenissen, richtlijnen voor voorlopige hechtenis en verschillende wetgeving zoals over alimentatie, alternatieve straffen voor jeugdigen en fraude. Het meest pregnant is deze nauwe band tussen advisering en onderzoek rol tot uiting gekomen in de rol van het WODC in de totstandkoming van het advies van de commissie-Roethof inzake de bestrijding van 'kleine criminaliteit' (vandalisme, diefstal en inbraak) dat leidde tot het beleidsplan *Samenleving en Criminaliteit*.

Het politieonderzoek door het WODC nam in deze periode af. Daarvoor in de plaats verschijnt het onderwerp slachtoffers prominent op de agenda, eveneens op instigatie van Van Dijk. Ook wordt in deze periode onderzoek naar de evaluatie van regelgeving gestart. Naast beschrijvende studies begon het evaluatieonderzoek naar specifieke beleidsmaatregelen op te komen, zoals vervolgingsrichtlijnen en vroeghulp voor arrestanten. Van Dijk heeft tevens de internationalisering van het WODC geïnitieerd. Er zijn onder meer Engelstalige rapporten uitgebracht over het 'juvenile justice system' (Junger-Tas & Block, 1988) en over gevangenissen (Brand-Koolen, 1987). Ook werd internationaal vergelijkend slachtofferonderzoek verricht (Van Dijk e.a., 1990). Van Dijk vertrok in 1988 en werd opgevolgd door Junger-Tas. Zij legde een zeer sterk accent op jeugd, preventie en sancties. Dit resulteerde in veel onderzoek naar straftoemeting, het werk van de reclassering, de mogelijkheden van resocialisatie en – vooral – naar de effectiviteit van uiteenlopende soorten sancties voor jeugdigen, zoals (combinaties van) werk- en leerstraffen, een alcohol-verkeerscursus, arbeidstrainingsprogramma's, training sociale vaardigheden, enzovoort. Het WODC telde inmiddels weliswaar zo'n 70 medewerkers, maar dit was lang niet toereikend om al het gewenste onderzoek uit te voeren. Bij de universiteiten meende men evenmin voldoende terecht te kunnen.

Het duurde dan ook niet lang voordat de eerste particuliere – gespecialiseerde – onderzoeksbureaus in dit gat in de markt sprongen. Zo werd in 1987 Advies- en Onderzoeksgroep Beke opgericht (Arnhem) en in dezelfde periode Eysink Smeets & Etman (Den Haag). Zij waren aanvankelijk klein, maar groeiden al snel uit tot middelgrote bureaus die zich ook in zekere mate specialiseerden, bijvoorbeeld op het terrein van de jeugd, sociale veiligheid, drugs of verkeersveiligheid. Zij beperkten zich niet tot onderzoek, maar boden doorgaans tevens advies en projectbegeleiding aan. Belangrijke opdrachtgevers waren behalve politie en justitie ook gemeenten en

het bedrijfsleven. Er bestond grote behoefte aan kennis en advies over preventie en veiligheid op uiteenlopende terreinen zoals het openbaar vervoer, winkelcentra, stadions, gokhallen, evenementen. In de jaren daarna zouden er veel meer van dergelijke bureaus komen.

De periode 1980-1995 overziend wordt deze gekenmerkt door een sterke groei van de beleidsgerichte criminologie door het WODC en door particuliere onderzoeksbureaus. De professionele criminologie blijft hierbij sterk achter. Publieke en kritische criminologie is beperkt tot de activiteiten van enkele individuen, zoals Van Swaaningen en De Haan voor de kritische criminologie en Bovenkerk voor de publieke criminologie.

### **Vanaf 1995: groei van zowel professionele als beleidsgerichte criminologie**

Weinigen zullen hebben verwacht dat de Nederlandse criminologie sinds de magere jaren tachtig-negentig zo snel zo enorm zou groeien. Met name vanaf 1995 komt de groei, verscheidenheid en spreiding van zowel het professionele als het beleidsgerichte onderzoek goed op gang. Er wordt meer onderzoek gedaan, het wordt op meer plaatsen gedaan en er is meer variëteit in methodiek, in theoretische benadering en in onderwerpkeuze.

#### *De groei van de professionele criminologie*

Aan de wederopstanding van de professionele criminologie hebben verschillende factoren bijgedragen. Zonder twijfel is de voortdurende maatschappelijke en politieke aandacht voor criminaliteit en veiligheid een belangrijke factor op de achtergrond geweest. Maar achteraf bezien zijn er meerdere factoren aan te wijzen.

In de eerste plaats is het hiervoor genoemde onderzoek voor de commissie-Van Traa ongetwijfeld een enorme stimulans geweest. Daarmee is de kans gegrepen om de criminologie in een hoog opgelopen publiek debat te presenteren als een belangrijke discipline.

In de tweede plaats is te wijzen op de oprichting van het Nederlands Studiecentrum Criminaliteit en Rechtshandhaving (NSCR). In de loop van de jaren tachtig van de vorige eeuw was het WODC het criminologisch onderzoek gaan domineren, terwijl de academische criminologie een karig bestaan was gaan leiden. Dit werd steeds onwenselijker gevonden. Op initiatief van het ministerie van Justitie werd daarom in 1992 het NSCR opgericht door NWO, Universiteit Leiden en het ministerie. Het NSCR is een nationaal onderzoeksinstituut voor de fundamentele, interdisciplinaire bestudering van de wisselwerking tussen criminaliteit en rechtshandhaving. Het instituut is inmiddels uitgegroeid tot rond de 40 onderzoekers en heeft zich een vooraanstaande plaats verworven, ook internationaal.

In de derde plaats heeft ook de verkenning van misdaad en misdaadbestrijding uit 2001 ten behoeve van de Adviesraad voor Wetenschaps- en Technologiebeleid wellicht invloed gehad. In deze verkenning concludeerden Bruinsma, Van de Bunt en Haen Marshall dat het wetenschappelijk onderzoek in Nederland onvoldoende was toegesneden op de recente ontwikkelingen van de criminaliteit, zoals globalisering en technologische ontwikkeling. Zij wezen op de noodzaak kennis te ontwikkelen,

in het bijzonder over 'veelplegers', gelegenheidscriminaliteit van de 'gewone' burger, de criminaliteit door grote (internationale) organisaties en de georganiseerde misdaad. Zij constateerden dat de toenmalige kennisinfrastructuur daaraan niet kon voldoen, vanwege te weinig onafhankelijk fundamenteel en langetermijnonderzoek, onvoldoende internationale aansluiting en te weinig multidisciplinaire samenwerking. Op basis hiervan adviseerde de AWT het kabinet in 2003 tot verbetering van de wisselwerking tussen beleid, praktijk en onderzoek en tot meer (financiële) ruimte voor fundamenteel onderzoek.

### *Veranderingen binnen de criminologie*

Ook de criminologie zelf was in de loop van de jaren tachtig veranderd. Onderzoek richtte zich minder op 'grand theories' en meer op deelproblemen ten behoeve van praktische toepassingen. Pessimisme en ongeloof dat met het strafrecht ook iets goeds bereikt zou kunnen worden, hadden plaats gemaakt voor realistisch optimisme dat sommige maatregelen een positieve uitwerking kunnen hebben. Geïnspireerd door Amerikaanse onderzoekers als Sherman, Loeber en Farrington richt de Nederlandse criminologie zich meer en meer op de vraag wat onderzoek kan leren over praktische interventies en maatregelen: 'what works?'. En voor welk type probleem? En onder welke condities wel en onder welke niet?

In het evaluatieonderzoek zijn inmiddels twee duidelijke oriëntaties te onderscheiden. In de ene stroming, nauw verbonden met de Campbell Collaboration Group on Crime and Justice, tracht men te komen tot betrouwbare uitspraken over de werking van interventies, door hoge eisen te stellen aan onderzoeksdesigns, in navolging van Farrington en Welsh. Het uitgangspunt daarbij is dat effecten van interventies alleen betrouwbaar en valide kunnen worden vastgesteld met quasi experimentele onderzoeksdesigns. De andere stroming, 'realist synthesis', belichaamd door Pawson, benadrukt dat voor beleidsmakers niet alleen de vraag belangrijk is *of* een interventie werkt, maar tevens *de wijze waarop* een interventie effect(en) heeft. Indien beleid zich uitsluitend zou moeten laten leiden door op experimenten gebaseerd onderzoek gaat veel bruikbare kennis verloren. Om de werking van interventies te onderzoeken wordt in het bijzonder gewezen op de CMO-benadering (context-mechanism-output). In dit model wordt een drietal evaluatieve vragen gesteld: welke interventie(s) heeft/hebben resultaat (O), op welke manier zijn die resultaten tot stand gekomen (M), en onder welke omstandigheden (C)?

De organisatie van het universitaire criminologisch onderzoek in Nederland is in de loop van jaren negentig ingrijpend veranderd. Zo heeft invoering van het aio-stelsel geleid tot een verschuiving naar meer fundamenteel onderzoek en minder toegepast onderzoek. De toenemende druk om te publiceren, vooral in buitenlandse 'peer reviewed' tijdschriften heeft een vergelijkbaar effect. Toegepast onderzoek in universitair verband vindt daarom tegenwoordig vooral plaats in aparte instituten. Zo zijn bijvoorbeeld het IVA (Tilburg), het ITS (Nijmegen) en het Verwey-Jonker Instituut (Utrecht) inmiddels geheel op eigen benen komen te staan. Een nieuwe loot aan de stam is het in 2006 opgerichte INTERVICT, een internationaal, multidisciplinair onderzoeksinstituut op het gebied van de victimologie aan de Universiteit van Tilburg.

Ook het criminologisch onderwijs is sterk veranderd, in het bijzonder sinds begin 2000. Toen namen de Vrije Universiteit, de Universiteit Leiden en de Erasmus Universiteit het initiatief om samen te gaan werken in een nieuwe volledige academische opleiding criminologie. Betrekkelijk onverwacht blijken er jaarlijks honderden studenten op af te komen. Dit heeft geleid tot sterke uitbreiding van het aantal docenten criminologie, tot meer, vooral bijzondere, criminologische leerstoelen en tot een uitbreiding van de onderzoekscapaciteit. Een aantal criminologische of verwante onderzoeksgroepen werkt samen in de door de Koninklijke Academie van Wetenschappen (KNAW) erkende Onderzoeksschool Maatschappelijke Veiligheid. In deze onderzoeksschool worden onderzoekers opgeleid die zowel fundamenteel wetenschappelijk als toegepast empirisch onderzoek verrichten op het gebied van maatschappelijke veiligheid.

#### *De groei van de beleidsgerichte criminologie vanaf 1995*

Ook de beleidsgerichte criminologie bleef na 1995 groeien, zowel in de breedte als in omvang. Een substantieel deel daarvan vindt plaats in opdracht van Justitie, maar ook gemeenten en de politie zijn belangrijke opdrachtgevers. Regelmatig voert het WODC degelijk onderzoek zelf uit, maar nog vaker wordt het onderzoek via het WODC uitbesteed. Het aantal en de soorten onderzoeksbureaus zijn enorm gegroeid. De verschillen zijn groot, in omvang, in (de mate van) specialisatie en in de mate van commercialiteit. Specialismen kunnen thematisch zijn (bijvoorbeeld jeugdcriminaliteit, verslavingsproblematiek, politie) maar ook disciplinair: economisch, juridisch, psychologisch, enzovoort. Er zijn bureaus die onderzoekopdrachten puur commercieel uitvoeren, terwijl andere ook wetenschappelijke en/of maatschappelijke aspecten meewegen. Zo kunnen op het terrein van justitie en veiligheid uiteenlopende soorten onderzoeksbureaus actief zijn, variërend van een groot commercieel accountantsbedrijf als KPMG tot een bureau als het Verwey-Jonker Instituut, een stichting zonder winstoogmerk voor advies en innovatie op sociaal-maatschappelijk terrein.

#### *Het beleidsgerichte onderzoek door het WODC*

In 1994 wordt Van de Bunt directeur van het WODC. Vanaf dan neemt het WODC wat meer afstand van het beleid. Volgens Van de Bunt is het WODC er niet om beleid te maken, maar om dat te adviseren en te ondersteunen. Onderzoek op het terrein van jeugd, preventie en sancties wordt weliswaar voortgezet, maar langzamerhand in omvang teruggebracht. Typisch voor de periode-Van de Bunt is de belangstelling voor organisaties. Dat resulteert in onderzoek bijvoorbeeld naar fraude, milieucriminaliteit en het OM. Het meest markant is echter de groeiende stroom van onderzoek naar de georganiseerde criminaliteit.

Na het vertrek van Van de Bunt in 2001 brak voor het WODC een rommelige periode aan, waarin (interim-)directeuren kwamen en gingen. Er treedt een nieuwe generatie gepromoveerde onderzoekers aan bij het WODC, vaak met academische ervaring. Frans Leeuw, directeur vanaf 2003, verbreedt het werkterrein van criminologisch onderzoek naar justitieel beleidsonderzoek. Zo komt er aandacht voor 'institutionele analyse': hoe werken juridische voorzieningen, wetten en juridische actoren zoals notarissen, advocaten en deurwaarders? Hoe werken de institutionele

arrangementen op het terrein van vreemdelingen en integratie? De koerswending houdt voorts in dat er meer nadruk wordt gelegd op de rol van theorieën in het onderzoek. Daarmee worden zowel zogenaamde programmatheorieën bedoeld, de – doorgaans impliciete – (gedrags)assumpties die ten grondslag liggen aan beleidsmatige en juridische arrangementen, interventies en ‘programma’s als algemene verklarende theorieën, in het bijzonder uit de sociologie en de rechtseconomie (Ultee e.a., 2003; eerder onderzocht door onder andere Hedström en Swedberg).

Voorts komt accent te liggen op cumulatie en synthese van kennis. De productie van beleidsonderzoeken is sterk toegenomen en door syntheseonderzoek kan kennis uit al die onderzoeken, monitoren en indicatoren bijeengebracht worden en daardoor beter worden gebruikt. Daarnaast komt er meer nadruk op de functie van het WODC als ‘data warehouse’ en op versterking van planbureau-achtige taken, bijvoorbeeld door prognosemodellen en monitoren te ontwikkelen. Ten slotte sluit het WODC aan bij de trend van ‘evidence-based research’. Daarbij wordt niet langer volstaan met het meten van processen en activiteiten, maar gaat het erom daadwerkelijke effecten van beleid vast te stellen.

Het WODC werkt bovendien steeds meer met andere instituten samen, bijvoorbeeld met het CBS en het SCP, op het terrein van criminologisch onderzoek met het NSCR en de Erasmus Universiteit, en op het terrein van de prognosemodellen en rechtspraak met de Raad voor de Rechtspraak. Ook wordt samengewerkt met buitenlandse onderzoeksinstituten, zoals de Research Unit van het Britse Home Office en met instituten in Europa op het terrein van vreemdelingenonderzoek. Veel WODC-onderzoekers publiceren tegenwoordig ook in vak- en wetenschappelijke tijdschriften. Ook heeft een aantal WODC-onderzoekers een benoeming als deeltijdhogleraar of onderzoeker/docent bij een universiteit of hogeschool.

Tegen de achtergrond van de ups en downs van het beleidsgerichte onderzoek bij andere departementen is het voortbestaan en floreren van het WODC bijzonder te noemen. Er bestaat grote variatie in de wijze waarop departementen hun kennisfunctie hebben georganiseerd. Zo is een vergelijkbare voorziening bij Sociale Zaken in de loop der tijd verloren gegaan. Andere instituten zijn meer intern gericht (RIVM) en bij sommige departementen vindt uitbesteding van onderzoek centraal plaats. Zo bezien hangt het succes van het WODC – behalve met de eigen prestaties – wellicht tevens samen met de relatief gunstige verhouding van het WODC met het departement.

### *Onderzoek op het terrein van politie en sociale veiligheid*

Het onderzoek van het WODC is van oudsher sterk gericht geweest op beleidsontwikkeling en beleidsevaluatie, en daarmee bij uitstek beleidsgericht. Veel van het huidige beleidsgerichte onderzoek, met name ook dat van de particuliere onderzoeksbureaus, heeft echter vooral betrekking op de uitvoering van beleid en staat daarmee dicht bij de alledaagse praktijk van politie en justitie.

In dit toegepaste criminologisch onderzoek is van oudsher het politie-onderzoek relatief omvangrijk. Er zijn meerdere bijzondere leerstoelen en onderzoeksprogramma’s. Het op initiatief van het ministerie van Binnenlandse Zaken in 1999 gestarte Onderzoeksprogramma Politie & Wetenschap is tegenwoordig een zelfstandig onderdeel van de Politieacademie. Het is bedoeld om de kennisontwikkeling

en -overdracht op het gebied van politie en veiligheid te sturen en stimuleren. Er is sprake van een meerjarig onderzoeksprogramma dat jaarlijks wordt geactualiseerd. Het overgrote deel van het onderzoek wordt uitgevoerd door externen, van (commerciële) bureaus tot universiteiten.

Het IPIT (Internationaal Politie Instituut Twente) is in 1992 opgericht als universitair instituut dat aanvankelijk primair op politie-onderzoek was gericht. Het richtte zich vooral op (evaluatie van) diverse vormen van politiezorg en politieoptreden, strategische misdaadanalyse en schattingen van aard en omvang van verschillende vormen van criminaliteit. De ontwikkelingen op het gebied van de veiligheid hadden tot gevolg dat het onderzoeksterrein zich gaandeweg verbreedde tot maatschappelijke veiligheid en bestuurlijke vraagstukken rond de aanpak daarvan. Daarom is de naam van het instituut inmiddels veranderd in Instituut voor Maatschappelijke Veiligheidsvraagstukken-IPIT. Het Instituut richt zich vooral op opdrachtonderzoek met betrekking tot vraagstukken in de beleving van onveiligheid en op de maatschappelijke en overheidsreacties op onveiligheid. Het belangrijkste onderzoeksthema is het functioneren van de veiligheidszorg.

Er bestaan voorts enkele bijzondere leerstoelen. Zo vestigden het politiekorps Amsterdam-Amstelland, de gemeente Amsterdam en de Faculteit Sociale Wetenschappen van de Vrije Universiteit per 1 april 2006 de Frans Denkers-leerstoel Veiligheid & Burgerschap. Met deze leerstoel wordt tevens een onderzoeksprogramma gefinancierd. Aan de Faculteit der Sociale Wetenschappen van de Vrije Universiteit Amsterdam is voorts sinds 1988 de leerstoel Politiestudies en Veiligheidsvraagstukken gevestigd vanwege de Stichting Maatschappij, Veiligheid en Politie (SMVP). De missie van de SMVP is bij te dragen aan de maatschappelijke discussie over verbetering van de veiligheid(szorg).

Ook bij de regiokorpsen en bij de Nationale Recherche wordt onderzoek verricht, door organisatie-eenheden 'kennis en analyse', 'analyse en research' of equivalenten daarvan. Daarnaast kent de Politieacademie een onderzoeksgroep, met lectoren die naast hun onderwijsstaak tevens een onderzoekstaak hebben. Doorgaans wordt er zeer concreet en feitelijk onderzoek verricht in nauwe aansluiting op het beleid en regelmatig ook op operationeel niveau. Veel van dit onderzoek voldoet niet of slechts gedeeltelijk aan minimumeisen van wetenschappelijk onderzoek, bijvoorbeeld op het punt van openbaarheid, verwerking van bestaande theoretische en empirische kennis of methodische eisen. In deze gevallen gaat het weliswaar om onderzoek, maar is het wel de vraag of het ook gaat om wetenschappelijk onderzoek. Behalve in het hoger politieonderwijs vindt ook bij andere instellingen van hoger beroepsonderwijs criminologisch onderzoek plaats. Aard en omvang wisselen sterk. Op veel hogescholen zijn lectoren benoemd met een speciale leeropdracht, doorgaans op het gebied van sociale veiligheid of jeugd. Veel van het verrichte onderzoek heeft een sterk toegepast karakter. Dienstbaarheid aan de praktijk en nut voor studenten staan voorop.

### *Forensisch onderzoek*

Hierbij is allereerst te wijzen op de stormachtige toename van het forensisch-technisch onderzoek, zoals ballistiek, glas-, haar- en bloedonderzoek of biometrisch onderzoek. De afgelopen jaren is het Nederlands Forensisch Instituut (NFI), een



zelfstandig onderdeel van het ministerie van Justitie, sterk gegroeid. De ontwikkeling van in het bijzonder DNA-technologie en ICT en het gebruik ervan in de opsporing en berechting is nauwelijks bij te houden. De belangstelling van publiek en media is bovendien zeer intensief. In bekende gevallen als de Puttense en de Deventer moordzaak zijn resultaten van DNA-onderzoek een doorslaggevende factor gebleken. Het NFI gaat concurrentie krijgen. Er zijn inmiddels twee particuliere bedrijven succesvol actief: Independent Forensic Services en Verilabs en onlangs is door de Universiteit Maastricht het Maastricht Forensic Institute opgericht. Opdrachtgevers voor onderzoek op dit terrein zijn vooral het Openbaar Ministerie (OM) en de politie of de advocatuur. Andere opdrachtgevers zijn bijvoorbeeld het Joegoslavië Tribunaal, de Immigratie- en Naturalisatiedienst, buitenlandse politie of justitie en bijzondere opsporingsdiensten.

Een belangrijke en omvangrijke categorie van praktijkonderzoek is voorts het forensisch psychiatrisch en psychologisch onderzoek. Het gaat hierbij vooral om onderzoek naar de effectiviteit van interventies bij personen die behandeling ondergaan in justitiële inrichtingen, tbs-klinieken, jeugdinrichtingen, instellingen voor forensische ambulante zorg, enzovoort. Interventies dienen meer en meer 'evidence-based' te zijn. Zo zal Justitie in de toekomst interventies alleen nog financieren indien zij zijn erkend door de Erkenningscommissie Gedragsinterventies Justitie. Deze commissie toetst de kwaliteit van gedragsinterventies voor jeugdigen en volwassenen op basis van wetenschappelijk criteria.

Ten slotte is te wijzen op het financieel forensisch onderzoek. Enkele hoogleraren forensic accountancy (Leiden, Nijenrode) voeren regelmatig onderzoek uit in opdracht van vooral politie en het Openbaar Ministerie. Vaak is de context die van de georganiseerde of organisatiecriminaliteit en heeft het onderzoek betrekking op financieel-economische criminaliteit, zoals witwassen en allerlei vormen van fraude.

Het voorgaande is geen uitputtende opsomming van het beleidsonderzoek, maar geeft slechts een indicatie van de belangrijkste vormen. Deze zouden kunnen worden aangevuld met bijvoorbeeld (de toegepaste vormen van) rechtspsychologisch onderzoek, verslavingsonderzoek, biosociaal onderzoek, ICT- en massacommunicatie onderzoek over criminaliteit, enzovoort. Tegenwoordig wordt op tal van wetenschapsgebieden en door tal van instellingen (beleidsgericht) onderzoek verricht dat relevant is voor het justitieel beleid. Zo bijvoorbeeld onderzoek naar agressie, grote stadssociologie (NICIS, Engbersen, Sociale Faculteit EUR), crisismanagement (COT), sociaal-culturele veranderingen, veiligheid en slachtofferstudies (SCP), prognoses (CBS en Raad voor de Rechtspraak), strafrechtseconomisch onderzoek (Raad voor de Rechtspraak), verslavingsonderzoek (CVO, Rotterdam), enzovoort. De conclusie kan zijn dat het criminologisch relevante beleidsgerichte onderzoek enorm is gegroeid in hoeveelheid en variëteit, en in sterk uiteenlopende organisaties en omstandigheden wordt verricht.



## Contrasten met Nederland: België en de VS

Een korte blik op België en de VS leert dat de situatie in Nederland geenszins vanzelfsprekend is. Waar in België sprake lijkt van een ongunstige infrastructuur voor beleidsgerichte criminologie lijkt de situatie in de VS daarentegen gunstig.

In België is wetenschappelijk onderzoek nagenoeg geheel het exclusieve domein van de universiteiten. België kent een lange traditie van universitair criminologisch onderzoek en onderwijs. Op bepaalde domeinen is veel expertise opgebouwd, zoals politieonderzoek, internationaal rechtsvergelijkend onderzoek naar georganiseerde criminaliteit, drugsonderzoek, jeugdonderzoek en gevangenisonderzoek. De budgetten voor beleidsgericht criminologisch onderzoek waren en zijn echter veel lager dan in Nederland (Devroe, 2004, 64). Het beleidsgerichte onderzoek is betrekkelijk gering van omvang en wordt praktisch uitsluitend uitgevoerd door de universiteiten. België heeft geen WODC en nauwelijks particuliere bureaus voor criminologisch onderzoek. Er is evenmin sprake van een bestendige hoeveelheid criminologisch onderzoek binnen de overheid. Het bestaande interne onderzoek wordt door Devroe (2004, 61) gekarakteriseerd als minimaal en versnipperd.

Nieuwe initiatieven zijn nog onvoldoende geïnstitutionaliseerd. Daarbij speelt overigens ook een rol dat bij de uitbesteding van contract onderzoek taal-, levensbeschouwelijke en politieke evenwichten in acht moeten worden genomen (Ponsaers, 1999, 410). In de jaren negentig van de vorige eeuw is sprake geweest van een opleving van het beleidsgericht onderzoek, in het bijzonder op het terrein van de politie, het strafrechtelijk apparaat en strafrechtelijke procedures. Ook is er gewerkt aan verbetering van de politiestatistiek. De in die tijd opgebouwde knowhow heeft men echter niet kunnen vasthouden, mede omdat er onvoldoende continuïteit in opdrachten bestond (Ponsaers, 1999, 414). Momenteel functioneren er onder de vlag van het Belgische ministerie van Justitie weliswaar twee onderzoeksorganisaties (het Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie (NICC) en de Dienst Strafrechtelijk Beleid), maar deze zijn (zeer) bescheiden van opzet en omvang.

De situatie in België overziend zijn er twee opvallende verschillen met Nederland te constateren. In de eerste plaats dat criminologisch onderzoek – ongeacht het type – nagenoeg uitsluitend door universiteiten wordt verricht. In de tweede plaats dat, door de beperkte overheidsinvesteringen, de omvang van de beleidsgerichte criminologie gering is.

Amerika heeft een zeer goed ontwikkelde kennisinfrastructuur op het gebied van professioneel en beleidsgericht onderzoek. Daarbij is sprake van grote variëteit in kwaliteit, omvang en organisatie. De situatie in Amerika is grotendeels het product van langdurige overheidsinvesteringen in opleiding voor politie en justitie (Haen Marshall, 2001). Deze investeringen vormen het vliegwiel voor investeringen door universiteiten in 'criminal justice'. Dat begrip is overigens ruimer dan criminologie: meer op de praktijk van politie en justitie en gevangeniswezen gericht en ook meer multidisciplinair. Veel onderzoek op dit terrein is bij uitstek beleidsgericht. Bij de universiteiten in de VS bestaan (begin 2000) meer dan 1800 bacheloropleidingen in criminal justice, honderden masteropleidingen en 30 PhD-opleidingen. Zij zijn

in uiteenlopende disciplines te vinden, zoals politicologie, bestuurswetenschappen of urban studies. Veel universiteiten hebben een eigen onderzoeksinstituut dat geheel door contractonderzoek wordt gefinancierd. Bij dit alles is sprake van een enorme variëteit in inhoud, omvang en kwaliteit. Ten slotte bestaan er tal van kleine en grotere particuliere onderzoeksbureaus van uiteenlopende, maar niet zelden hoge kwaliteit.

De situatie in Amerika leert ons dat de gunstige omstandigheden voor zowel beleidsgericht als professioneel criminologisch onderzoek vooral het resultaat zijn van langdurig en consequent overheidsbeleid. Anders dan in Nederland is criminal justice een bloeiende onderzoeks- en onderwijsactiviteit. Er lijkt voorts sprake van een redelijk goede afstemming tussen beleidsgericht en professioneel criminologisch onderzoek (Haen Marshall, 2001).

## Terugblik

Na een ontwikkeling van tientallen jaren floreren de professionele en de beleidsgerichte criminologie tegenwoordig. Daarentegen zijn de kritische criminologie en de publieke criminologie in Nederland momenteel zwak ontwikkeld. Recent riepen Engbersen (2008) en De Haan (2008) op tot een meer publieke criminologie, een criminologie die niet met de rug naar de samenleving staat, maar actief deelneemt aan het publieke debat. Hoe belangrijk ook, ik vermoed dat deze oproep in het huidige klimaat voorlopig weinig weerklank zal vinden. In het onderzoek is sprake van toenemende specialisering en druk op internationaal peer reviewed publiceren over bij voorkeur 'hard' empirisch onderzoek. Onderzoekers zullen hun energie liever daarop richten dan op publieke activiteiten die op hun wetenschappelijke conduite staat minder zwaar tellen. Slechts enkelingen zullen zich hieraan kunnen onttrekken en publieke of kritische criminologie bedrijven, wellicht naast professionele of beleidsgerichte criminologie. Publieke en kritische criminologie zullen daarom voorlopig klein blijven.

Als iets duidelijk wordt uit het voorgaande, dan is het wel dat overheidsinvesteringen sterk bepalend zijn voor de staat van zowel de beleidsgerichte als de professionele criminologiebeoefening. Dat geldt voor Nederland, maar gaat ook op voor België en Amerika. De oprichting van het beleidsgerichte WODC door Justitie en later van het professioneel georiënteerde NSCR door NWO, Justitie en de Universiteit Leiden samen, zijn van doorslaggevende betekenis geweest voor de gunstige staat van de huidige criminologie. Ook het initiatief van Justitie in de jaren tachtig, om het nieuwe beleid inzake de 'kleine' criminaliteit krachtig met onderzoek te onderbouwen, is cruciaal geweest. Het leidde tot uitbouw van het WODC en het ontstaan van een omvangrijke particuliere onderzoekssector.

Als cruciale gebeurtenis verdient voorts vermelding de opdracht van de Parlementaire Onderzoekscommissie Van Traa om onderzoek te verrichten naar de georganiseerde criminaliteit. Na een jarenlang slecht imago betekende dit een rehabilitatie van de criminologie. Ten slotte is de investering van drie universiteiten in de opleidingen criminologie van beslissende betekenis. Daarmee is het onderwijs in de criminologie stevig verankerd op de universiteiten, met als gevolg ook verruiming van

de onderzoekscapaciteit. Daarmee is tevens een ruim aanbod ontstaan aan gekwalificeerde criminologische onderzoekers.

Wat voorts opvalt, is de relatief bescheiden positie van universitaire afdelingen criminologie in het totaal van het criminologisch onderzoek. Dit geldt tot op zekere hoogte voor de professionele criminologie, maar nog veel sterker voor de beleidsgerichte criminologie. Universiteiten speelden en spelen in het beleidsgerichte onderzoek een betrekkelijk marginale rol. Dit hangt wellicht samen met de positionering van de criminologie bij juridische faculteiten. Sociaalwetenschappelijk onderzoek komt daar nog steeds moeilijk van de grond. Deugdelijk empirisch denken is er zwak ontwikkeld en er bestaat doorgaans geen goede infrastructuur voor sociaalwetenschappelijk onderzoek, en al helemaal niet voor beleidsgericht opdrachtonderzoek.

In Nederland wordt het onderscheid tussen de professionele criminologie en de beleidsgerichte criminologie soms sterk aangezet, vooral van de zijde van de professionele criminologie. Tegelijkertijd lijken zij meer op elkaar dan men zou denken. Zeker in Nederland zijn beide praktisch georiënteerd en pluriform. In hun onderwerpkeuze laten zij zich beide bovendien sterk leiden door wat politiek en beleidsmatig in de belangstelling staat. In de jaren tachtig van de vorige eeuw ging het om de 'kleine' criminaliteit. In de jaren negentig stond de georganiseerde criminaliteit centraal, terwijl het tegenwoordig vooral gaat over sociale veiligheid, jeugd- of levensloopcriminaliteit, en etniciteit en criminaliteit. Bovendien wordt er steeds meer samengewerkt en wordt door dezelfde persoon zowel professionele als beleidsgerichte criminologie bedreven. Denk hierbij aan de dubbelbenoemingen bij instituten en universiteiten, en de samenwerking in de Onderzoeksschool Maatschappelijke Veiligheid.

Niettemin is er op het punt van samenwerking en taakverdeling tussen beleidsgerichte en professionele criminologie zeker wat te winnen, vooral ook voor universiteiten. INTERVICT, het nieuwe onderzoeksinstituut op het gebied van de victimologie aan de Universiteit van Tilburg, lijkt wat dit betreft een model dat navolging verdient. Waar blijft het met een universiteit verbonden instituut voor opdrachtonderzoek op het terrein van criminal justice?

## Literatuur

- Aalberts, M.M.J., Boutellier, J.C.J. & Bunt, H.G. van de (red.) (1994). *Rechtsverzorging en wetenschap* (Onderzoek en Beleid 132). Den Haag: WODC.
- Adviescommissie wetenschap en ethiek (2007). *Ethiek van empirisch wetenschappelijk onderzoek*. Amsterdam: Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen.
- Adviesraad voor het Wetenschaps- en Technologiebeleid (2003). *Kennis van criminaliteit*. Den Haag: Adviesraad voor het Wetenschaps- en Technologiebeleid.
- Bianchi, H. (1974). Goevernemente en non-goevernemente krimnologie: een 'meta-probleem'. *Nederlands Tijdschrift voor Criminologie*, 16(5), 201-216.
- Bovenkerk, F. (1995). *La bella Bettien*. Amsterdam: Meulenhoff.
- Bruinsma, G.J.N., Bunt, H.G. van de & Rovers, G.B. (red.) (1999). Vooruitzichten in de criminologie. NvK 25 jaar, jubileumcongres 17 juni 1999.

- Bruinsma, G.J.N., Bunt, H.G. van de & Haen Marshall, I. (2001). *Met het oog op de toekomst. Verkenning naar de kennisvragen over misdaad en misdaadbestrijding in 2010*. Den Haag: Adviesraad voor het Wetenschaps- en Technologiebeleid.
- Bruinsma, G.J.N. (1999). Criminologie en praktische kennis. *Justitiële verkenningen*, 25(6).
- Bijleveld, C.C.J.H. (2003). *Mens, durf te meten!* Den Haag: Boom Juridische uitgevers.
- Devroe, E. (2004). Over communicerende en complementaire vaten – beleidsrelevant onderzoek in België en Nederland. Jubileumuitgave *Tijdschrift voor Criminologie*, 'Een Vlaamse spiegel'.
- Engbersen, G. (2008). Criminologie in meervoud. Over theoretische vernieuwingen in de Nederlandse criminologie. *Tijdschrift voor Criminologie*, 50(3), 264-273.
- Enquêtecommissie opsporingsmethoden (1996). *Inzake Opsporing*. Den Haag: SDU.
- Ferwerda, H.B. (1990). Verslag van de discussie. 15 jaar WODC – een delicate aangelegenheid? In: F.P.H. Dijksterhuis & J. Griffiths (red.). *De forumfunctie bij de sociaal-wetenschappelijke bestudering van het recht*. Groningen: Wolters-Noordhoff, Rechtswetenschappelijke Reeks, 189.
- Haan, W.J.M. de (2007). Het is niet alles goud wat er blinkt. Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats van de Nederlandse criminologie. *Delikt en Delinkwent*, 8.
- Haan, W.J.M. de (2008). Publieke criminologie: een criminologie die ertoe doet? *Delikt en Delinkwent*, 10.
- Haen Marshall, I. (2001). Onderwijs en onderzoek in de Verenigde Staten. In: G.J.N. Bruinsma, H.G. van de Bunt & I. Haen Marshall. *Met het oog op de toekomst. Verkenning naar de kennisvragen over misdaad en misdaadbestrijding in 2010*. Den Haag: Adviesraad voor het Wetenschaps- en Technologiebeleid.
- Hart, A.C. 't (1994). *Openbaar Ministerie en rechtshandhaving*. Arnhem: Gouda Quint.
- Junger-Tas, J. & Junger, M. (2007). The Dutch Criminological Enterprise. In: M. Tonry & C. Bijleveld (eds.), *Crime and Justice in the Netherlands*. Chicago: Chicago University Press, 115-162.
- Kleemans, E., Laan, P. van der & Ponsaers, P. (red.) (2004). Jubileumuitgave *Tijdschrift voor Criminologie*, 'Een Vlaamse spiegel'.
- Lippens, R. (2004). De kritische drang om dingen voor elkaar te krijgen. Jubileumuitgave *Tijdschrift voor Criminologie*, 'Een Vlaamse Spiegel', 76-80.
- Lissenberg, E., Ruller, S. van & Swaaningen, R. van (red.) (2001). *Tegen de regels IV, een inleiding in de criminologie*. Nijmegen: Ars Aequi Libri.
- Loeber, R. & Farrington, D.P. (eds.) (1998). *Serious and violent juvenile offenders: risk factors and succesful interventions*. Thousand Oaks: Sage.
- Ponsaers, P. (1999). Gezocht: 'Onderkomen voor verweesd Belgisch beleidsondersteunend onderzoek'. Een pleidooi voor een rationeel informatiebeleid. *Tijdschrift voor Criminologie*, 41(4), 409-418.
- Stokkom, B. van (red.) (1998). *25 jaar WODC*. Den Haag: WODC.
- Swaaningen, R. van (2008). Naar een kosmopolitische criminologie. In: H. van de Bunt, P. Spierenburg & R. van Swaaningen (red.). *Drie perspectieven op sociale controle*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers.
- Tonry, M. & Bijleveld, C. (eds.) (2007). *Crime and Justice in the Netherlands*. Chicago/London: The University of Chicago Press.
- Ultee, W.C., Arts, W.A. & Flap, H.D. (2003). *Sociologie: vragen, uitspraken, bevindingen*. Groningen: Noordhoff Uitgevers